

IMPLEMENTASI PROGRAM KEBUN BIBIT RAKYAT (KBR) DI KABUPATEN KAYONG UTARA

Ismail ¹, Dedi Kusnadi ², Isdairi ³

Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Magister Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Tanjungpura Pontianak

ABSTRAK

Proses implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara belum terlaksana dengan baik, hal ini dapat dilihat dari banyaknya kendala yang terjadi dalam tahapan proses kebijakan tersebut. Proses penyusunan RUKK oleh kelompok tani dalam penyampaian usulan kegiatan masih sering tidak sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam juknis dan proses pencairan dana kurang berjalan lancar karena melewati beberapa tahapan birokrasi yang rumit. Pada tahap pelaksanaan pembibitan, kelompok tani masih belum siap dengan media pembibitan karena keterbatasan pengetahuan petani dalam mengelola bibit. Proses pendampingan petugas belum memberikan pendampingan secara maksimal kepada kelompok tani sehingga kelompok tani masih kurang menguasai cara penyusunan RUKK, pembuatan kebun dan pemeliharaan bibit. Faktor yang mempengaruhi implementasi program menunjukkan bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi memberikan pengaruh terhadap proses pelaksanaan program KBR.

Kata Kunci : Implementasi, Program, Kebun Bibit Rakyat.

¹ PNS

² Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

³ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kabupaten Kayong Utara merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Kalimantan Barat yang telah menjalankan program KBR. Program ini tersebar ke beberapa desa kecamatan dengan melibatkan secara langsung masyarakat setempat sebagai kelompok pengelola KBR. Program KBR tersebut dijalankan dalam bentuk swakelola oleh masyarakat setempat, dengan harapan akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kelompok pengelola terutama para anggotanya. Implementasi program KBR memiliki manfaat yang sangat luas tidak saja untuk melestarikan lingkungan khususnya lahan kritis, tetapi juga akan mampu memberikan peningkatan kesejahteraan kepada masyarakat sekitar. Kendati demikian sebagaimana dikemukakan oleh para ahli kebijakan, bahwa proses implementasi kebijakan tidaklah mudah, bahkan biasa tidak sesuai tujuan yang diharapkan. Hal yang sama juga terjadi dalam implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara. Hal ini terlihat dari beberapa indikasi permasalahan yang terjadi dalam setiap tahap/proses implementasi program.

Berdasarkan observasi pendahuluan diketahui beberapa indikasi permasalahan bahwa, penyusunan RUKK tersebut masih banyak mengalami kendala salah satunya adalah minimnya kemampuan kelompok tani dalam membuat RUKK yang diajukan kepada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara. RUKK berisikan rencana dan alokasi anggaran yang diperlukan oleh Kelompok Tani untuk melaksanakan pembibitan hingga pemeliharaan serta pembelian sarana prasarana produksi. Disatu sisi kelompok tani diberikan keleluasaan dalam menyusun RUKK, namun disisi lain RUKK tersebut harus disusun dengan besaran alokasi anggaran yang sudah ditetapkan. Dalam hal ini terlihat bahwa program KBR tersebut belum tersosialisasi dan terkoodiri dengan baik oleh implementor program. Pada tahap verifikasi proposal, kelompok tani yang masih kurang pengetahuan dalam pengajuan proposal banyak yang tidak sesuai dengan persyaratan teknis dan administrasi, sehingga berdampak terhadap kelancaran pelaksanaan program, terutama untuk pencairan dana kepada kelompok tani.

Hal penting lainnya yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan program KBR adalah kurang optimalnya peran serta masyarakat desa yang tergabung dalam kelompok tani, di mana mereka kurang terlibat dan juga tidak dilibatkan secara aktif dalam berbagai aspek kegiatan. Hal ini dikarenakan pola pikir masyarakat yang masih belum paham dengan program KBR. Kondisi di atas justru menimbulkan masalah baru yaitu masyarakat yang tergabung dalam kelompok tani cenderung dijadikan objek saja dan kurang terlibat dalam merumuskan rencana kegiatan.

Berdasarkan indikasi permasalahan pada proses implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara yang belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan penulis tertarik untuk mengungkapkan gambaran secara komprehensif mengenai proses implementasi KBR di Kabupaten Kayong Utara melalui sebuah penelitian.

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah aspek "proses" dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara".

3. Perumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah: "Mengapa proses implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara belum efektif ?

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Udoji (1981:12) mengandung sanksi atau kekuatan hukum dengan maksud untuk memecahkan masalah tertentu dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat. Menurut Wahab (2002:1), istilah kebijaksanaan seringkali diartikan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan - rancangan besar. Tetapi Anderson (dalam Islamy, 2000:17) mendefinisikan kebijaksanaan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Selanjutnya Dye (1975:1) mengatakan bahwa "kebijakan publik adalah sesuatu yang dipilih oleh Pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan". Definisi kebijakan publik demikian menurut Winarno (2002:15) kurang memberikan batasan yang jelas mengenai apa yang diputuskan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh Pemerintah. Sehingga pengertian kebijakan menurut Dye ini bisa diartikan mencakup tindakan-tindakan Pemerintah misalnya dalam memberi izin usaha, memberikan sanksi kepada pegawai padahal sesungguhnya tindakan dimaksud hanya berdampak pada individu atau kelompok tertentu.

Definisi kebijakan public yang dikemukakan oleh Dye dengan menyebut "apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah" memiliki makna yang sangat luas. Hal ini dikarenakan apabila pemerintah berbuat sesuatu untuk masyarakat, maka pemerintah sudah melaksanakan kebijakan tersebut. Dan apabila pemerintah tidak apa-apa atau pembiaran terhadap permasalahan yang terjadi di masyarakat, maka hal itu juga dipandang sebagai sebuah kebijakan publik. Dalam konteks penelitian ini, program KBR yang dilakukan oleh pemerintah termasuk dalam kategori kebijakan public, hal ini dikarenakan program KBR bertujuan untuk meningkatkan produktifitas lahan dengan berbagai hasil tanaman KBR berupa tanaman kayu- kayuan dan non kayu, serta ; memberikan peluang kesempatan kerja dan kesempatan berusaha sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Artinya bahwa kebijakan tersebut selain memberikan dampak bagi masyarakat dimana program KBR akan diimplementasikan.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Wahab (2002:22) mengemukakan bahwa 'implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan". Pendapat senada dikemukakan oleh Winarno (2002:101)

“implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik”. Kegagalan proses implementasi akan berpengaruh pada pencapaian tujuan kebijakan.

Bardach (dan Jones, 1998:293) dengan mengatakan, bahwa cukup sulit untuk membuat sebuah program kebijakan publik, namun lebih sulit lagi merumuskannya dalam bentuk kata-kata dan slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin politis yang mendengarnya. Lebih sulit lagi mengimplementasikannya dalam bentuk dan cara yang memuaskan semua pihak. Pernyataan Bardach tersebut dapat dipahami mengingat implementasi kebijakan mencakup berbagai variasi tindakan yang luas. Misalnya membicarakan dan menyelenggarakan petunjuk pendanaan, menjabarkan informasi, membuat unit-unit operasional, mengusulkan berbagai alternatif, reorganisasional dan lainnya.

Proses kebijakan tersebut dikelompokkan dalam tiga fungsi yaitu perumusan kebijakan publik, implementasi kebijakan publik, pengawasan dan evaluasi (hasil) kebijakan publik. Menurut Wayong (dalam Tachjan, 2006:64) ketiga fungsi tersebut merupakan fungsi pokok (dasar) administrasi publik. Dengan demikian, implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik atau sebagai proses kegiatan yang bertalian dengan penerapan organisasi dan manajemen di dalam suatu unit administratif dalam rangka merealisasikan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

Secara umum, tugas implementasi adalah mengembangkan suatu struktur hubungan antara kebijakan publik yang telah ditetapkan dengan tindakan pemerintah untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut berupa hasil kebijakan (*policy outcome*). Untuk ini perlu diciptakan suatu sistem yang diharapkan melalui sistem ini tujuan kebijakan dapat direalisasikan, yaitu dengan cara menterjemahkan tujuan kebijakan yang luas tersebut ke dalam program-program kegiatan yang mengarah pada tercapainya tujuan kebijaksanaan. Dengan demikian untuk mencapai tujuan kebijakan perlu diciptakan berbagai macam program yang kemudian dikembangkan menjadi proyek-proyek yang harus dilaksanakan.

Seringnya dijumpai kebijakan yang gagal atau tidak efektif dalam implementasinya, maka timbul pertanyaan mengapa bisa terjadi demikian. Untuk menjawab pertanyaan tersebut kita langsung terfokus pada proses administrasi karena variabel yang diduga mempengaruhi secara signifikan terhadap efektifitas implementasi adalah administrasi sehingga pengkajiannya dapat dilakukan pada aspek birokrasi. Ini sesuai dengan pendapat Anderson (dalam Islamy, 2001:82) bahwa setiap kebijakan yang telah ditetapkan pada saat akan diimplementasikan selalu didahului oleh penentu unit pelaksana yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari level yang paling tinggi sampai pada level yang paling rendah.

Suatu kebijakan dikatakan baik jika dalam proses implementasinya efektif. Untuk memahami makna dari efektifitas implementasi kebijakan, kiranya perlu terlebih dahulu memaknai efektifitas dilihat dari beberapa pendapat para ahli. Kata efektifitas dikatakan berkaitan dengan birokrasi dan organisasi sebagaimana dikemukakan Steers (1985:50) yang menyatakan bahwa : “efektifitas birokrasi merupakan “keberhasilan organisasi” yaitu sesuatu yang menunjukkan pencapaian tujuan. Sedangkan definisi efektifitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya

sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa efektifitas menunjukkan tingkat kemampuan/keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan, dalam jangka waktu tertentu dan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya”.

Sehubungan dengan hal-hal yang telah dikemukakan diatas, maka proses implementasi kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama. Karena selama dalam pelaksanaan sering terjadi hambatan-hambatan yang dapat mengakibatkan gagalnya mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Faktor yang dapat menghambat implementasi kebijakan menurut Edwards III (dalam Winarno 2002:126) adalah : komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku dan struktur birokrasi. Adapun penjabaran terhadap 4 variabel tersebut adalah sebagai berikut.

- a. Faktor komunikasi
- b. Faktor sumber daya (*resources*)
- c. Faktor kecenderungan-kecenderungan atau sikap aparatur pelaksana.
- d. Faktor struktur Birokrasi.

Sementara Grindle (dalam Wibawa, 1994:5-7) mengatakan bahwa : ”Ada dua hal yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks dari implementasi kebijakan itu sendiri (*content of implementation*). Isi kebijakan meliputi : (1). Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan (*interest affected*) yang berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berguna bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. (2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan (*type of benefit*) pada hal ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh implementasi kebijakan, (3). Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*); seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas, (4). Kedudukan pembuat kebijakan (*site of decision making*); pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan maka harus dijelaskan letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, (5). Siapa pelaksana kebijakan (*program implementer*); dalam menjalankan suatu kebijakan harus didukung adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan kebijakan tersebut, dan (6). Sumber daya yang dikerahkan atau yang dilibatkan (*resources committed*), pelaksana kebijakan harus didukung sumberdaya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif yang dilaksanakan di Kabupaten Kayong Utara. Dalam menentukan informan peneliti menggunakan teknik *purposive yang* terdiri dari : a) Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara b) Petugas teknis lapangan dan petugas pendamping Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Kabupaten Kayong Utara dan c) Kelompok Tani. Pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi dengan alat berupa pedoman observasi, pedoman wawancara dan alat dokumentasi.

D. HASIL PENELITIAN

A. Proses Implementasi Program Kebun Bibit Rakyat Di Kabupaten Kayong Utara

1. Perencanaan

Kegiatan perencanaan lokasi KBR di Kabupaten Kayong Utara sudah didasarkan atas ketentuan pedoman KBR, dimana harus memiliki lahan yang sudah kritis, tidak produktif. Di Kabupaten Kayong Utara seperti di Kecamatan Seponti, ada beberapa lahan/kawasan hutan yang sudah tidak produktif sebagai akibat kegiatan penebangan hutan baik untuk eksploitasi hasil hutan maupun oleh masyarakat untuk berladang dengan sistem ladang berpindah. Proses penentuan lokasi program KBR melalui beberapa mekanisme, yang jika dianalisis hal tersebut menganut pola *bottom up*, di mana usulan diajukan oleh masyarakat dan selanjutnya diproses pada tahap yang lebih tinggi oleh pihak terkait.

Penyusunan RUKK kelompok tani belum mempunyai pengetahuan yang baik, menyangkut hal-hal yang harus disampaikan dalam RUKK. Kondisi ini terjadi sebagai konsekuensi dari kurangnya sosialisasi kepada kelompok tani atau dapat dikatakan bahwa sosialisasi kepada kelompok tani mengenai mekanisme penyusunan RUKK tidak terlaksana dengan maksimal. Hal ini dikarenakan kurangnya pendampingan oleh petugas pendamping/penyuluh terhadap kelompok tani. Sebagai sebuah kebijakan baru seharusnya petugas pendamping melakukan sosialisasi kepada masyarakat/kelompok tani sampai mereka betul-betul memahami berbagai ketentuan dan mekanisme penyusunan RUKK. Sangat wajar apabila dalam penyusunan RUKK oleh kelompok tani belum terlaksana dengan baik, karena mereka kurang mendapatkan pendampingan dan pengawalan serta sosialisasi yang maksimal oleh para petugas, untuk menanamkan nilai-nilai baru kepada masyarakat di Kabupaten Kayong Utara melalui kebijakan kebun bibit rakyat memang membutuhkan sosialisasi yang maksimal, karena bagaimanapun juga kebijakan ini akan memberikan manfaat berupa pengetahuan kepada masyarakat tani dalam rangka penguatan kelembagaan kelompok tani dan pada dasarnya partisipasi masyarakat tani dalam penyusunan RUKK masih kurang.

2. Kelembagaan

Aspek kelembagaan program KBR di Kabupaten Kayong Utara sudah memiliki kelembagaan yang terstruktur dari pusat hingga daerah. Adanya kelembagaan yang tersusun dengan baik ini diharapkan akan mempermudah aparat/petugas ditingkat bawah dalam melaksanakan program sesuai dengan ketentuan yang ada, sehingga hasilnya akan lebih maksimal baik untuk lingkungan maupun kesejahteraan masyarakat.

Diperoleh keterangan bahwa kelembagaan kelompok tani pelaksana program KBR di Kabupaten Kayong Utara belum memiliki kemampuan untuk mengelola program KBR, khususnya dalam pengelolaan kebun yang mereka rencanakan dan

pelihara sendiri. Secara umum kekurangan yang dialami oleh kelompok tani adalah menyangkut kemampuan yang menyangkut aspek administrasi dan keuangan. Hal ini tidak terlepas dari tingkat pendidikan petani di desa yang menjadi lokasi program KBR sebagian besar masih rendah.

Kelompok tani yang terlibat dalam program KBR di Kabupaten Kayong Utara belum memiliki kemampuan yang baik dalam pengelolaan administrasi KBR, sehingga berdampak terhadap penyelesaian administrasi fisik maupun keuangan. Kondisi ini juga dipengaruhi oleh kemampuan SDM kelompok tani yang sebagian besar adalah kelompok tani yang baru berdiri sehingga pengalaman mereka masih sangat minim.

3. Pencairan Dana

Mengenai besarnya dana yang dialokasikan untuk implementasi kebun bibit rakyat di Kabupaten Kayong Utara peruntukan dana tersebut sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.23/Menhut-II/2011 tentang Pedoman Teknis Kebun Bibit Rakyat adalah untuk kegiatan yang terdiri dari pembangunan sarana persemaian dan produksi bibit. Lebih lanjut secara teknis alokasi dana tersebut akan dituangkan dalam rencana usulan kegiatan kelompok (RUKK).

Proses penyaluran dana dan surat perjanjian kerjasama dengan kelompok masyarakat pelaksana KBR dari hasil pengamatan menunjukkan bahwa masih terdapat permasalahan, yaitu kurang lancarnya pencairan dana kepada kelompok tani. Kurang lancarnya proses pencairan dana kepada kelompok tani juga disebabkan oleh persyaratan yang harus dipenuhi oleh kelompok tani agar dapat disepakati dan disetujui oleh pejabat pembuat komitmen memang terkadang masih belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Proses implementasi kebijakan kebun bibit rakyat terutama dalam pencairan dana masih diperhadapkan dengan persyaratan yang rumit. Persyaratan tersebut memang harus dipenuhi karena merupakan SOP (standar operasional prosedur) agar dana yang diajukan oleh petani bisa dicairkan. Salah satu penyebab rumitnya pencairan dana tersebut juga dikarenakan kebijakan kebun bibit rakyat merupakan kebijakan pemerintah pusat yang mana dananya bersumber dari APBD. Karena berasal dari pemerintah pusat, maka proses pencairan dana tersebut harus melewati beberapa tahapan dan melalui birokrasi yang rumit. Kondisi ini memberikan gambaran bahwa disatu sisi SOP wajib digunakan sebagai ketentuan baku agar kebijakan ini terlaksana dengan baik, dan lebih penting adalah menghindari terjadinya penyelewengan dana KBR, namun disisi lain rumitnya prosedur dan birokrasi menyebabkan pelaksanaan kebijakan ini menjadi terhambat.

4. Pelaksanaan

Proses pembibitan yang dilaksanakan oleh kelompok tani di lokasi KBR sudah berjalan dengan baik, dimana tiap-tiap kelompok menanam bibit tanaman yang sesuai dengan ketentuan atau rekomendasi dari Kementerian Kehutanan RI. Pembuatan KBR kelompok tani diharapkan mampu membuat bibit yang berkualitas yang kemudian dapat ditanam pada areal/lahan kritis dan mempunyai manfaat secara ekonomis dan ekologis dalam kelompok tani pengelola sendiri

terhadap ketua, sekretaris, bendahara, tim perencanaan tim pelaksana dan tim pengawas agar semua kegiatan berjalan lancar.

Proses pembibitan tanaman dalam program KBR belum terlaksana dengan baik, dimana kemampuan kelompok tani untuk dapat mengelola bibit sesuai dengan prosedur masih rendah. Kondisi ini dapat dimaklumi, karena masyarakat tani di sekitar lokasi pelaksanaan KBR belum terbiasa dengan pola pembibitan seperti yang ada dalam pembibitan KBR. Apalagi ada ketentuan dan perlakuan tersendiri terhadap benih yang ditanam. Memasukkan pola pembibitan seperti dalam program KBR kepada masyarakat tentu memerlukan sebuah proses, apalagi masyarakat lebih berorientasi untuk mendapatkan hasil dari pada proses kegiatan pembibitan tersebut.

Terdapat kecendrungan dari kelompok tani dalam memilih bibit tanaman serbaguna atau *multi purposes trees species* (MPTS) dibanding tanaman kayuuan. Kecendrungan dalam memilih jenis tanaman MPTS dikarenakan masyarakat ingin mendapatkan hasil dari jenis tanaman tersebut seperti buah yang akan dihasilkan jenis tanaman MPTS dan hasil lainnya seperti karet yang bermanfaat untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Sementara untuk jenis tanaman kayuuan seperti sengon dan jati kurang diminati masyarakat karena hasilnya cukup lama.

Proses pembibitan sudah berjalan dengan baik, dimana kelompok tani sudah menyiapkan lahan untuk pembibitan sesuai dengan ketentuan, dimana proses pembibitan tersebut diikuti dengan kesiapan berbagai aspek untuk mendukung pembibitan. Kendati mengakui bahwa proses pembibitan sudah dipersiapkan oleh kelompok tani.

Program KBR di Kabupaten Kayong Utara tidak saja memberikan manfaat bagi upaya rehabilitas hutan dan lahan kritis, tetapi juga memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat. Dengan adanya program ini, masyarakat desa memiliki alternatif tambahan penghasilan selain pekerjaan utama. Ada juga yang memilih fokus dalam pengurusan pembibitan. Kendati program ini memberikan manfaat berupa alternatif lapangan kerja baru bagi masyarakat, tetapi tidak semua masyarakat yang tergabung dalam kelompok tani merasakan manfaat dalam bentuk peningkatan ekonomi keluarga. ada beerapa masyarakat yang beralasan bahwa program ini kurang memberikan manfaat karena upah yang diberikan untuk terlibat dalam pengurusan bibit tidak begitu besar. Belum lagi dengan pengupahan yang kurang lancar.

Sesungguhnya masyarakat belum sepenuhnya mendukung kebijakan pemerintah tersebut, masyarakat belum mendukung karena mereka masih mempertimbangkan untung rugi dari kebijakan tersebut. Seperti misalnya masyarakat menginginkan adanya upah sebagai ganti atas penghasilan mereka yang berkurang karena mengurus bibit, selanjutnya masyarakat cenderung menginginkan bantuan yang sifatnya memberikan keuntungan kepada mereka seperti jenis bibit tanaman MPTS dibandingkan dengan tanaman kehutanan yang notabene lebih baik untuk reklamasi lahan.

5. Pengawasan dan Pendampingan

Pelaksanaan kegiatan penyuluhan kehutanan kepada kelompok tani dilakukan sesuai dengan jadwal yang diberikan oleh dinas terkait yaitu 1 bulan sekali untuk tiap-tiap daerah yang telah ditentukan, kegiatan penyuluhan berupa pengenalan cara-cara bercocok tanam yang baik, penggunaan pupuk, drainase danantisipasi hama, kegiatan tersebut dilakukan dengan mengumpulkan masyarakat di balai desa maupun dilapangan. Setiap pelatihan, transfer teknologi secara formal diberikan di dalam ruang pertemuan dan juga langsung praktek lapangan di kebun-kebun yang menerapkan pendekatan partisipatif dengan penekanan pada proses interaktif bersama para petani. Partisipasi para penyuluh kehutanan membantu untuk memotivasi para petani untuk secara aktif mengikuti pelatihan dan menerapkan teknologi-teknologi pengembangan bibit berkualitas yang direkomendasikan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara Selama pelaksanaan penyuluhan para petani terlihat aktif untuk belajar hal-hal baru yang diberikan oleh para penyuluh.

Sebagaimana diketahui bahwa penyuluhan sangat penting bagi petani, tanpa ada petani Dinas Kehutanan dan Perkebunan tidak ada fungsinya. Berdasarkan data dan informasi yang penulis peroleh menunjukkan bahwa tenaga penyuluh yang punya SK fungsional jumlahnya masih sangat minim, sejak pemekaran Kabupaten Kayong Utara jumlah tenaga penyuluh kehutanan memang masih minim. Tidak semua penyuluh yang ada menjalankan tugasnya sebagai penyuluh, ada penyuluh yang mempunyai pekerjaan sampingan dan lebih mementingkan urusan pribadinya dari pada memberi penyuluhan ke petani, sehingga ada petani yang menghentikan kebun bibitnya akibat dari tidak adanya penyuluhan tersebut.

Saat ini, pembangunan kehutanan mengarah pada pembangunan sistem dan usaha agribisnis, yang memerlukan dukungan SDM petani yang baik. SDM petani harus mencerminkan sebagai masyarakat: (1) teknologi, (2) terbuka dan transparan, serta (3) madani. Untuk menghasilkan SDM petani dengan kualitas tersebut, perlu upaya pemberdayaan petani, yaitu melalui kegiatan penyuluhan kehutanan. Penyuluhan kehutanan merupakan proses pendidikan non-formal bagi petani agar memiliki kualitas perilaku sesuai pembangunan, sehingga penyuluhan merupakan penggerak dan pemercepat pembangunan. Penyuluhan memiliki peran penting, yaitu sebagai kegiatan yang merupakan katalis, pendamping, perantara, dan penemu solusi bagi pembangunan kehutanan. Keberhasilan penyuluhan ditentukan pula oleh profesionalitas penyuluh, yang memiliki tugas utama sebagai pembimbing, pendorong, motivator, komunikator, dan lain-lain.

Pembangunan sektor kehutanan terutama meningkatkan kembali fungsi hutan merupakan salah satu fokus pembangunan pemerintah daerah dan merupakan langkah strategis untuk meningkatkan sektor kehutanan menjadi andalan Kabupaten Kayong Utara. Upaya untuk meningkatkan peranan sektor kehutanan menuntut pengembangan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) kehutanan yang memiliki profesionalisme, berjiwa wirausaha, mempunyai dedikasi, etos kerja tinggi, disiplin dan moral yang tinggi serta berwawasan global.

Penyuluh mempunyai kedudukan strategis dalam pengembangan masyarakat tani. Melalui penyuluhan dikembangkan kemampuan dan kemandirian pelaku utama dan pelaku usaha, agar mampu mengelola usaha taninya secara produktif, efektif dan efisien. Penyuluhan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani untuk lebih sejahtera, memperluas lapangan kerja di pedesaan dan kesempatan usaha serta mengisi dan memperluas jaringan pasar melalui kehutanan yang maju, efisien, dan tangguh.

Berkaitan dengan kebijakan kebun bibit rakyat di Kabupaten Kayong Utara penyuluh diarahkan kepada pemberdayaan masyarakat agar mampu meningkatkan pengetahuan tentang pembuatan kebun dan pemeliharaan, serta produksi komoditas kehutanan dan produk-produk olahan yang dilakukan melalui sistem agribisnis yang efisien, menguntungkan dan berwawasan lingkungan. Penguatan kelembagaan petani dan kelembagaan penyuluhan kehutanan, pengembangan kelembagaan sistem agribisnis, yaitu penyediaan agroinput, pengolahan hasil, pemasaran, dan penyediaan jasa.

Sasaran utama dalam kegiatan penyuluhan adalah masyarakat petani termasuk keluarganya. Walaupun secara harfiah pengertian sasaran mengarah pada kesan objek suatu kegiatan, tetapi dalam hal ini sasaran penyuluhan sudah diarahkan untuk menjadi subjek atau orang yang mempunyai peranan utama dalam pembangunan kehutanan. Dalam melaksanakan kegiatan penyuluhan, penting bagi seorang penyuluh untuk memahami sasarannya. Memahami sasaran berarti memahami pula ciri-ciri utama sasaran penyuluhan yang sebagian besar merupakan masyarakat pedesaan.

Ciri-ciri tersebut dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pelaku kebijakan dalam menentukan program pembangunan di pedesaan. Selain ciri pribadi masyarakat sasaran, perlu pula diketahui tentang karakteristik wilayah penyuluhan serta karakteristik sosial budaya masyarakat sasaran. Karakteristik wilayah penyuluhan berkaitan dengan struktur fisik wilayah serta pola pemukiman masyarakat pada umumnya. Struktur fisik wilayah sasaran berkaitan dengan ciri-ciri geografis wilayah, dari hal tersebut penyuluh dapat memperhitungkan waktu pelaksanaan kegiatan penyuluhan. Pola pemukiman biasanya mencerminkan kehidupan sosial yang umumnya terdapat pada wilayah tersebut. Karakteristik sosial budaya sasaran merupakan faktor sensitif dan merupakan faktor terpenting yang perlu mendapat perhatian. Karakteristik ini menyangkut nilai-nilai, norma sosial, pola pelapisan sosial, struktur kekuasaan dan pengaruh, serta adanya organisasi sosial yang kuat di antara masyarakatnya.

Dalam implementasi program KBR, petugas pendamping dalam melakukan penyuluhan dan sosialisasi kepada masyarakat tani di Kabupaten Kayong Utara kurang memperhatikan karakteristik budaya masyarakat setempat, hal ini terjadi karena sebagian besar penyuluh kehutanan yang dimiliki Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara merupakan tenaga penyuluh yang berasal dari luar daerah Kabupaten Kayong Utara, sehingga proses penyampaian informasi tidak sepenuhnya cepat diserap oleh masyarakat sekitar.

Berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan tersebut, menunjukkan bahwa ada manfaat yang diterima oleh petani dari penyuluhan kehutanan, akan tetapi yang lebih perlu diperhatikan dalam

kegiatan penyuluhan adalah adanya perubahan sikap secara radikal yang bertahap dari para petani dari pola tradisional kepada kehutanan modern, terkait dengan hal itu wawancara lebih lanjut dengan Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara. Keterangan yang diberikan oleh Kepala Dinas tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan penyuluhan kehutanan yang dilakukan oleh penyuluh kehutanan kurang terlaksana secara maksimal, karena kegiatan penyuluhan tidak serta merta diikuti dengan perubahan pola sikap dan tingkah laku para petani untuk mengikuti apa yang dianjurkan oleh penyuluh kehutanan, hal ini bisa terjadi tidak hanya karena kualitas para penyuluh kehutanan dalam menyampaikan penyuluhan tetapi banyak faktor yang mempengaruhinya.

Belum maksimalnya pemahaman masyarakat tersebut tidak terlepas dari kualitas sosialisasi program dan kegiatan pendampingan secara rutin yang dilakukan oleh petugas pendamping yang berasal dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara. Apabila sosialisasi dilaksanakan secara intens kepada masyarakat, sangat mustahil masyarakat tidak mendukung program tersebut. Sosialisasi kebijakan mempunyai arti penting untuk memberikan informasi, pemahaman dan kesadaran kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran. Sosialisasi yang dilaksanakan secara setengah-setengah tentu akan menimbulkan penafsiran yang berbeda, terlebih apabila informasi yang akan disampaikan ditujukan kepada masyarakat desa yang belum memiliki pendidikan yang baik dan mudah menerima hal-hal baru yang berasal dari luar.

Berdasarkan keterangan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan penyuluhan kebijakan Kebun bibit rakyat kepada petani di Kabupaten Kayong Utara belum sepenuhnya terlaksana dengan efektif, karena pelaksanaan penyuluhan tersebut belum mampu mengubah cara/pola bertani masyarakat dengan menerapkan cara-cara yang modern pula, sehingga dampaknya belum memberikan kontribusi besar terhadap peningkatan hasil kehutanan masyarakat, walaupun harus diakui terdapat sebagian kecil masyarakat yang merasakan manfaat dari kegiatan penyuluhan kehutanan tersebut, kondisi ini tentu menjadi bahan kajian bagi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara, yaitu bagaimana kegiatan penyuluhan kehutanan tersebut dapat terlaksana dengan efektif yang pada akhirnya akan memberikan manfaat bagi para petani tidak saja untuk meningkatkan hasil kehutanan dengan penerapan teknologi kehutanan, tetapi juga mengangkat derajat/tingkat kesejahteraan para petani dan bagi Kabupaten Kayong Utara hal ini akan menjadi modal dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

B. Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Program Kebun Bibit Rakyat Di Kabupaten Kayong Utara

1. Faktor Komunikasi

Implementasi program KBR belum berjalan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan, salah satunya dikarenakan komunikasi program yang belum terlaksana dengan baik. Masalah komunikasi tersebut terjadi diantara pelaksana program dan sosialisasi program kepada masyarakat. Banyak informasi yang harusnya disampaikan kepada pelaksana program tidak berjalan efektif, sehingga menimbulkan interpretasi terhadap isi program. Salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi program kebun bibit rakyat adalah kurangnya

sosialisasi kepada para petani mengenai program kebun bibit rakyat, dimana kelompok tani masih banyak yang kurang mengetahui berbagai persyaratan yang harus dipenuhi terutama dalam penyusunan RUKK. Permasalahan ini terjadi dikarenakan kurangnya intensitas sosialisasi yang dilaksanakan oleh petugas pendamping Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh beberapa ketua kelompok tani, dimana mereka mengatakan bahwa petugas pendamping kurang memberikan sosialisasi dan penyuluhan kepada para petani tentang tata cara pembangunan kebun dan pemeliharaan seperti pencegahan penyakit tanaman karet.

Adapun permasalahan menyangkut kurangnya intensitas sosialisasi yang dilaksanakan oleh petugas lapangan lebih dikarenakan minimnya jumlah petugas lapangan yang dimiliki oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dan minimnya dukungan dana untuk melakukan penyuluhan kepada kelompok tani. Selain itu, kondisi infrastruktur desa tempat berlangsungnya program ini menyulitkan petugas penyuluhan untuk menjangkaunya. Tidak hanya menyangkut intensitas sosialisasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam melakukan sosialisasi petugas pendamping lebih banyak menyampaikan sosialisasi tersebut dengan ketua dan sekretaris kelompok tani, sehingga tidak semua masyarakat mengetahui hal-hal penting menyangkut program kebun bibit rakyat ini.

Informasi mengenai program kebun bibit rakyat kurang sampai kepada petani dengan jelas sehingga menimbulkan kesalahan persepsi terkait dengan pelaksanaan program. Hal ini terlihat dari timbulnya persepsi di kalangan petani yang menganggap bahwa seluruh bantuan yang diberikan disediakan oleh pemerintah termasuk adanya upah kerja dalam pembuatan dan pemeliharaan bibit.

2. Faktor Sumber Daya (*Resources*),

a. Sumber Dana

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara terlihat bahwa ketersediaan dana kurang sesuai dengan besarnya kebutuhan kegiatan yang harus dilaksanakan. Hal ini dapat dilihat dari DIPA untuk program kebun bibit rakyat yang dialokasikan untuk Kabupaten Kayong Utara dengan banyaknya proposal kegiatan yang diajukan oleh kelompok tani di Kabupaten Kayong Utara. Menurut informan bahwa alokasi dana untuk program kebun bibit rakyat jumlahnya masih kurang sehingga mempengaruhi kelancaran kegiatan, adapun kegiatan yang dibiayai dari APBN sebagian besar hanya untuk bantuan bibit, pembuatan kebun, sementara untuk pengadaan pupuk, obat-obatan dan alat produksi lainnya harus ditanggung oleh kelompok tani. Keterangan di atas memberikan gambaran bahwa ketidaktersediaan dana yang cukup dalam implementasi program sangat mempengaruhi pelaksanaan program tersebut. Bagi para petani biaya yang harus mereka tanggung secara swadaya tentu sangat berat, karena kondisi sosial ekonomi petani karet di Kabupaten Kayong Utara pada umumnya masih rendah. Kurangnya dukungan dana juga dikarenakan dalam program kebun bibit rakyat belum ada dukungan dana dari APBD. Ketergantungan pendanaan dari pemerintah pusat mengakibatkan kelancaran program ini tergantung dari penyaluran dana dari pemerintah kepada masing-masing kelompok tani yang telah

ditunjuk sebagai pelaksana program. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dukungan pendanaan sangat mempengaruhi pelaksanaan program KBR di Kabupaten Kayong Utara.

b. Ketersediaan Tenaga Penyuluh.

Kuantitas penyuluh kehutanan yang dimiliki oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dalam melaksanakan program kebun bibit rakyat, keterangan yang diperoleh keterangan bahwa jumlah penyuluh kehutanan yang bertugas untuk memberikan sosialisasi dan pendampingan kepada petani masih sangat minim, dalam arti kurang seimbang dengan beban tugas yang harus dilaksanakan. Berdasarkan keterangan ini menunjukkan bahwa Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara kurang memiliki penyuluh-penyuluh pertanian yang handal dan berkualitas, kondisi seperti ini tentu akan sangat mempengaruhi efektivitas kegiatan penyuluhan kepada masyarakat khususnya kelompok tani yang mendapatkan program kebun bibit rakyat. Pentingnya keberadaan tenaga penyuluh kehutanan ini dikarenakan program kebun bibit rakyat merupakan program baru yang sama sekali belum pernah diterima oleh masyarakat, sehingga masyarakat perlu diberikan pendampingan. Kurangnya jumlah tenaga penyuluh tentu akan berakibat pada efektivitas penyuluhan dan pada akhirnya akan berakibat pada kualitas pelaksanaan kebun bibit rakyat. Keadaan penyuluh pertanian pada Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dapat dilihat dari jumlah pegawai yang ada saat ini dengan kebutuhan pegawai yang diperlukan oleh organisasi, adapun dari jumlah pegawai yang tersedia tidak mencukupi. Tentu sulit untuk melakukan penyuluhan pertanian, sementara sebagaimana diketahui bahwa kelompok tani yang berada di desa-desa jumlahnya cukup banyak dan letaknya yang saling berjauhan tidak sebanding dengan jumlah tenaga penyuluh pertanian yang ada saat ini. Dari keterangan diatas diperoleh gambaran bahwa penyuluh kehutanan yang ada pada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara masih belum sesuai dengan tugas yang harus dilaksanakan. Artinya tugas yang harus dilaksanakan cukup banyak, sementara jumlah penyuluh yang tersedia kurang mencukupi, kondisi ini tentu akan mempengaruhi efektivitas pelaksanaan program-program kegiatan penyuluhan pertanian yang sudah disusun oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara.

c. Faktor Kecenderungan (*Disposition*)

Dukungan program daerah terhadap pengembangan usaha perkebunan rakyat, dapat dilihat dari arah program pembangunan ekonomi yang dirancang dalam Propeda Kabupaten Kayong Utara, yang menyebut bahwa sektor kehutanan dan perkebunan masih menjadi andalan dalam menopang perekonomian masyarakat Kabupaten Kayong Utara. Karena itu pengembangan usaha perkebunan mendapat perhatian serius dari Pemerintah Daerah, mengingat pentingnya peranan sektor tersebut sebagai salah satu basis ekonomi rakyat Kabupaten Kayong Utara. Dengan latar belakang program yaitu tingginya luas lahan kritis di Kabupaten Kayong Utara disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain rendahnya kualitas bibit yang digunakan dalam kegiatan tersebut dan kurangnya kesadaran masyarakat dalam upaya rehabilitasi hutan dan lahan. Bibit yang berkualitas sangat diperlukan dalam rangka kegiatan rehabilitasi hutan dan

lahan. Jika kualitas bibit yang digunakan rendah maka akan sangat berpengaruh terhadap persentase tumbuh di lapangan. Demikian juga halnya dengan faktor rendahnya kesadaran masyarakat untuk berperan aktif dalam proses rehabilitasi hutan dan lahan. Menyikapi hal tersebut, Kementerian Kehutanan mengeluarkan program baru yang berkaitan dengan rehabilitasi hutan dan lahan, yaitu melalui program pembangunan kebun bibit rakyat. KBR adalah upaya penyediaan bibit berkualitas melalui pembuatan bibit jenis tanaman hutan dan jenis tanaman sebaguna (MPTS) oleh sekelompok pengelola. Disamping itu, dengan tersedianya bibit yang dekat dengan lokasi penanaman, diharapkan akan mengurangi kerusakan bibit pada proses pengangkutan bibit dari persemaian ke lokasi penanaman.

Adanya komitmen yang kuat dan program yang jelas dari pemerintah daerah merupakan faktor pendukung utama dalam rangka pembangunan perkebunan, khususnya program KBR di Kabupaten Kayong Utara. Pengembangan perkebunan karet terkait langsung dengan pengembangan ekonomi masyarakat, sehingga perlu penanganan yang intensif dan proporsional. Dukungan aparatur dan birokrasi tersebut dapat dilihat dalam setiap tahapan implementasi, yakni mulai dari proses sosialisasi program, penentuan lahan, pendistribusian bantuan, dan pembinaan serta penyuluhan terhadap masyarakat penerima bantuan program kebun bibit rakyat. Dukungan dari aparatur dan birokrasi pelaksana terlihat dari adanya dedikasi yang tinggi dari petugas pelaksana di lapangan, terutama dalam memberikan motivasi, pembinaan dan penyuluhan guna meningkatkan pengetahuan dan keterampilan petani peserta program.

Respon positif dari masyarakat/petani terhadap program KBR kurang disadari oleh aparat dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara, padahal dukungan/sambutan dari masyarakat selaku *target group* merupakan salah satu kunci keberhasilan implementasi program, karena dalam banyak kasus implementasi program pemerintah tidak berhasil karena tidak mendapat dukungan dan sambutan dari masyarakat.

d. Faktor Struktur Birokrasi

Terkait dengan kendala struktur birokrasi dalam implementasi program KBR dapat dijelaskan bahwa dalam proses pencairan dana kepada kelompok tani harus melalui beberapa birokrasi yang masing-masing mempunyai standar baku (SOP) yang wajib dipenuhi oleh pelaksana program. Hal ini tercermin dari hasil wawancara dengan informan bahwa, terdapat pemisahan antara kuasa pengguna anggaran (KPA) dengan pejabat pembuat komitmen (PPK) dimana KPA berada di BPDAS Kapuas Provinsi Kalimantan Barat, sedangkan PPK berada di Dinas Kehutanan dan perkebunan Kabupaten Kayong Utara. Pemisahan ini menyebabkan proses administrasi dan pencairan dana menjadi tidak efektif dan cenderung memakan waktu lebih lama. Terdapatnya prosedur yang ketat mengakibatkan proses implementasi program menjadi kurang efisien, karena SOP yang ditetapkan tersebut justru menjadi penghambat dalam pelaksanaan program kebun bibit rakyat.

Implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara koordinasi antar instansi terkait baik secara vertikal maupun horizontal merupakan bagian penting

yang harus terjalin, agar program tersebut dapat terimplementasi dengan baik. Mengenai koordinasi dalam implementasi program KBR tercermin dari belum terbinanya koordinasi antara satu pihak dengan pihak lain, salah satunya adalah koordinasi antara Satker Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dengan BP DAS Kapuas, masih terdapat ketidaktepatan dan keakurasian data dalam penyampaian format baku pencairan dana. Pelaksanaan program KBR masih ditemukan kurangnya komunikasi dan koordinasi serta tidak adanya format baku dalam administrasi pencairan dana dari BP DAS Kapuas Pontianak, menyebabkan terlambatnya proses pencairan dana sehingga pembayaran kadang kala tidak dapat dilakukan sesuai dengan rencana kerja.

Kurangnya koordinasi tidak hanya terjadi antara Satker Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dengan BP Das Kapuas tetapi juga antara Satker Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara dengan kelompok tani. Kondisi ini menunjukkan bahwa antara pihak yang terlibat dalam implementasi program kebun bibit rakyat belum terdapat koordinasi yang baik, sehingga mengakibatkan kurang efektifnya pelaksanaan tugas masing-masing pihak yang terlibat. Oleh karena itu untuk kedepannya setiap pihak perlu meningkatkan koordinasi dalam pelaksanaan KBR.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses implementasi program KBR di Kabupaten Kayong Utara belum terlaksana dengan baik, hal ini dapat dilihat dari banyaknya kendala yang terjadi dalam tahapan proses kebijakan tersebut. Dalam proses penyusunan RUKK masih sering ditemukan penyampaian usulan kegiatan oleh kelompok tani yang tidak sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam juknis, sementara dalam proses pencairan dana kurang berjalan lancar. Rumitnya pencairan dana tersebut juga dikarenakan kebijakan kebun bibit rakyat merupakan kebijakan pemerintah pusat yang mana dananya bersumber dari APBN, sehingga proses pencairan dana tersebut harus melewati beberapa tahapan dan melalui birokrasi yang rumit. Pada tahap pelaksanaan pembibitan, kelompok tani belum siap dengan media pembibitan, termasuk pengetahuan petani dalam mengelola bibit dari proses pemilihan hingga seleksi bibit. Dalam proses pendampingan petugas pendamping belum memberikan pendampingan secara maksimal kepada kelompok tani sehingga kelompok tani masih kurang menguasai cara penyusunan RUKK, pembuatan kebun dan pemeliharaan bibit.
2. Kurang maksimalnya proses pelaksanaan program KBR tersebut disebabkan oleh beberapa faktor antara lain yaitu :
 - a. Faktor komunikasi, implementasi kebijakan kebun bibit rakyat belum terimplementasi dengan baik, salah satunya dikarenakan komunikasi kebijakan yang belum terlaksana dengan baik. Masalah komunikasi tersebut terjadi diantara pelaksana kebijakan dan sosialisasi kebijakan kepada masyarakat. Banyak informasi yang harusnya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tidak berjalan efektif, sehingga

menimbulkan interpretasi terhadap isi kebijakan. Kurangnya sosialisasi kepada para petani mengenai kebijakan KBR, dimana kelompok tani masih banyak yang kurang mengetahui berbagai persyaratan yang harus dipenuhi terutama dalam penyusunan RUKK dan pengelolaan bibit.

- b. Faktor sumber-sumber (*Resources*), dalam implementasi kebijakan kebun bibit rakyat belum didukung oleh sumber-sumber kebijakan yang memadai seperti dukungan dana yang belum teralokasi dengan baik serta dukungan tenaga pendamping yang masih mengalami kekurangan baik dari segi kualitas maupun kuantitas.
- c. Faktor kecenderungan-kecenderungan (*Disposition*), manfaat program kebijakan kebun bibit rakyat Kabupaten Kayong Utara ternyata belum sepenuhnya mendapat respon yang positif dari aparaturnya pelaksana (satker) pada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara. Kondisi ini terlihat dari kurangnya motivasi dari petugas pendamping Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara untuk memberikan pendampingan berupa pelatihan dan penyuluhan kepada kelompok tani tentang pelaksanaan penanaman bibit yang dibagikan kepada para petani.
- d. Faktor struktur birokrasi, terdapatnya prosedur yang ketat dalam kebijakan KBR mengakibatkan proses implementasi kebijakan menjadi kurang efisien, karena SOP yang ditetapkan tersebut justru menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan kebun bibit rakyat. Koordinasi antara instansi, antara pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan kebun bibit rakyat belum terdapat koordinasi yang baik, sehingga mengakibatkan kurang efektifnya pelaksanaan tugas masing-masing pihak yang terlibat.

B. Saran

1. Untuk mengefektifkan pelaksanaan KBR Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara perlu melakukan pengusulan dana pendamping dari APBD Kabupaten Kayong Utara untuk mendukung pelaksanaan kegiatan pembuatan kebun bibit rakyat di masa-masa yang akan datang, terutama ditujukan untuk membiayai kegiatan yang tidak tercantum dari dana pemerintah pusat seperti pendampingan kepada kelompok tani.
2. Meningkatkan sosialisasi program KBR kepada masyarakat secara intensif, menyangkut tujuan dan manfaat program serta teknis pelaksanaan program sampai masyarakat memiliki pemahaman dan mendukung program KBR.
3. Meningkatkan pendampingan oleh petugas penyuluh terhadap proses pembibitan, dengan tujuan agar kelompok tani memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam memperlakukan bibit sesuai dengan ketentuan. Selain itu pendampingan juga ditujukan kepada peningkatan administrasi dan pengelolaan keuangan oleh kelompok tani. Pendampingan tetap terus dilaksanakan sampai pada terciptanya kemandirian kelompok tani.

4. Untuk memaksimalkan proses sosialisasi dan pendampingan kepada kelompok tani, maka Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara perlu mengusulkan penambahan jumlah penyuluh kepada BKD Kabupaten Kayong Utara sesuai dengan kebutuhan.
5. Agar penyuluhan dan pendampingan kepada kelompok tani dapat berjalan maksimal, maka Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kayong Utara juga perlu memberikan insentif untuk meningkatkan semangat dan motivasi penyuluh.
6. Komunikasi dan koordinasi antar instansi lebih ditingkatkan lagi, terutama menyangkut format laporan dan persyaratan administrasi dari kelompok tani kepada Dinas Kehutanan dan Perkebunan menyangkut pembuatan RUKK dan pelaporan kegiatan.

DAFTAR REFERENSI

Buku :

- Atmosudirjo, Prajudi. 1982. *Administrasi dan Management Umum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Azwar, Saifuddin. 1998. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Budiman, Arif. 2000. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Danim, Sudarwan. 2000. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dye, Thomas R., 1975, *Understanding Public Policy*, (Englewood Cliff, N.J.: Printice-Hall, 2nd ed).
- Furchan, Arief. 1992. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: Rajawali.
- Islamy, M Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Josef, Riwu. Kaho. 2003. *Prospek Otonomi Daerah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mansyur, M Cholil. 1977. *Sosiologi Masyarakat Kota dan Desa*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Miles, Matthew B dan Huberman A, Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Moleong, Lexy. J. 1994 *Metedologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya Offset.
- Moeljarto T. 1993. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Nawawi, Hadari. 1995. *Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Nasution. 1996. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.

- Rahim, Abdul. 2002. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Ripley, Rendall B dan Franklin Grace A., 1987. *Policy Implementation and Bureaucracy*, Second Edition. Chicago, Illinois. The Dorsey Press.
- Rusli, Budiman. 2013. *Kebijakan Publik, Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif*. Bandung: Hakim Publisng.
- Steers, Richard M, 1985. *Efektifitas Organisasi*. (Magdalena Jamin, Pent). Jakarta: Erlangga.
- Subagyo, Joko. 1997. *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sujarto, Djoko. 2001. *Pilihan Strategi Suatu Teknik Pengambilan Keputusan Dalam Perencanaan Wilayah dan Kota*. Bandung: Institut Teknologi Bandung.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tjokroaminoto, Bintoro. 1996. *Manajemen Pembangunan*. Jakarta: Toko Gunung Agung Jakarta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI & Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Udoji, Chief.J. O. 1981. *The African Public Servant and Public Policy in Africa*, Addis Abeba: The African Association For Public Administration and Management.
- Wibawa, Samodra. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Wahab, Solihin Abdul. 2002. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widjaja, HAW. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Dokumen :

- Kementrian Kehutanan .2004. Peraturan Menteri Kehutanan No.P.04/Menhut-V/2004. Petunjuk Pelaksanaan Penilaian Kinerja Kegiatan Rehabilitasi Hutan Dan Lahan Sumber Dana DAK-DR.
-2010. Peraturan Menteri Kehutanan No. P.24/Menhut-II/2010 Tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Kebun Bibit Rakyat.
-2011. Peraturan Menteri Kehutanan No. P.8/Menhut-II/2011 Tentang Pedoman Penilaian Lomba Penanaman Satu Milyar Pohon Tahun 2010 Tingkat Nasional.